Deutscher Bundestag **Drucksache 18/8459**

18. Wahlperiode 13.05.2016

Antrag

der Abgeordneten Frank Tempel, Kathrin Vogler, Matthias W. Birkwald, Dr. André Hahn, Ulla Jelpke, Katja Kipping, Jan Korte, Petra Pau, Martina Renner, Dr. Petra Sitte, Kersten Steinke, Azize Tank, Halina Wawzyniak, Harald Weinberg, Birgit Wöllert, Sabine Zimmermann (Zwickau), Pia Zimmermann und der Fraktion DIE LINKE.

Für eine zeitgemäße Antwort auf neue psychoaktive Substanzen

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Die seit 2008 anhaltende Flut von neuen psychoaktiven Substanzen (NPS) ist beunruhigend. Laut Europäischem Drogenbericht 2015 sind seitdem über 450 verschiedene neue Substanzen bekannt geworden. Allein im Jahr 2014 sind in Europa 101 neue Substanzen festgestellt worden. Die Zahl der Todesfälle in Deutschland, bei denen NPS beteiligt waren, gibt das Bundeskriminalamt mit 25 an (zum Vergleich: Todesfälle infolge von Alkohol ca. 74.000, von Tabak ca. 110.000, von illegalen Drogen zusammen ca. 1.000). NPS, wegen des teils fehlenden betäubungsmittelrechtlichen Verbots auch Legal Highs genannt, werden unter anderem als Spice, Badesalze, Kräutermischungen oder auch als Forschungschemikalien (Research Chemicals) angeboten und überwiegend über das Internet vertrieben.

Meistens werden bekannte Substanzen aus der Cannabis-Pflanze oder Amphetamine chemisch verändert, um so die Einstufung als Betäubungsmittel (BtM) zu umgehen. Ihre Wirkungen sind wenig untersucht und für die Konsumierenden unkalkulierbar – nicht zuletzt, da sie häufig als Mix angeboten werden. Sie können stärker oder weniger stark als die Ursprungssubstanzen wirken, aber auch andersartig. Welche Substanzen tatsächlich enthalten sind, lässt sich für die Konsumierenden nicht nachprüfen.

Die Bundesregierung versucht seit Jahren immer wieder, NPS wie in anderen Ländern auch nach ihrem Auftauchen möglichst schnell betäubungsmittelrechtlich zu verbieten. Daher werden immer neue Substanzen in immer größerer Zahl auf den Markt geworfen. Die Bundesregierung sieht offenbar ein, dass dieser Wettlauf nicht zu gewinnen ist, und antwortet mit einer massiven Ausweitung des seit fast 100 Jahren gescheiterten Prohibitionsansatzes: Sie schlägt ein eigenes Strafgesetz für NPS vor (Neue-psychoaktive-Stoffe-Gesetz, NpSG). Demnach sollen ganze Stoffgruppen verboten werden, ungeachtet ihrer Wirkungen oder konkreten Schädlichkeit und ohne diesbezügliche Untersuchungen – ein Eskalationsschritt, der letztlich die Unfähigkeit dokumentiert, alte Wege zu überdenken.

Aus mehreren Gründen ist dieser Vorschlag verfehlt. NPS sind selbst eine direkte Folge des Drogenverbots. Denn gerade das Verbot von Betäubungsmitteln ist ein Haupt-

anreiz für den Bezug von tatsächlich oder vermeintlich legalen NPS. Statt gut untersuchter Substanzen werden so Stoffe konsumiert, die kaum einschätzbar und möglicherweise noch deutlich gefährlicher als bekannte Drogen sind. Etwa zwei Drittel der beim Bundeskriminalamt erfassten NPS-Drogen sind synthetische Cannabinoide. Wäre Cannabis mit seinen bekannten Rauschwirkungen und Gefahren legal und in kontrollierter Qualität erhältlich, würden sich wohl nur wenige Menschen für den erwünschten Rausch unbekannten Gesundheitsrisiken aussetzen. Durch das Verbot von ganzen Stoffgruppen sind weitere Ausweichreaktionen der Drogenhersteller in Richtung immer riskanterer neuer Substanzen zu befürchten. Aber chemisch neuartige Stoffe sind in ihren Wirkungen noch weniger berechenbar.

Das BtM-Verbot löst keine drogenbezogenen Probleme, sondern verursacht sie maßgeblich mit. Das betrifft unter anderem die enorme Macht, die die organisierte Kriminalität auch aufgrund des Drogenhandels erlangt hat, die Inkaufnahme des sozialen Abstiegs von Abhängigen und der kaum kalkulierbaren Gesundheitsgefahren, weil Identität und Qualität der Drogen unbekannt sind. Das Betäubungsmittelverbot ist nicht geeignet, das Angebot oder die Nachfrage nach Drogen sowie drogenbedingte gesellschaftliche und gesundheitliche Schäden wirksam zu reduzieren. Die Strafandrohung erschwert vielmehr wirksame Präventionsarbeit, schadensmindernde Maßnahmen und Hilfeangebote. Bei den NPS, die größtenteils über den (internationalen) Onlinehandel bezogen werden, läuft der Verbotsansatz vollends ins Leere, da er noch weniger wirksam durchgesetzt werden kann als beim Straßenhandel. Stattdessen stellt das zunehmende Aufkommen von NPS einen weiteren Grund für alternative Ansätze in der Drogenpolitik dar.

II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf,

1. eine wissenschaftliche Evaluation der positiven wie negativen Auswirkungen des Betäubungsmittelrechts zu initiieren (siehe Bundestagsdrucksache 18/1613);
2. einen Gesetzentwurf vorzulegen, der den Anbau von Cannabis zum eigenen Bedarf erlaubt sowie den nichtkommerziellen Bezug über Cannabis-Clubs ermöglicht (siehe Bundestagsdrucksache 17/7196);
3. Optionen für regulierte und nichtkommerzielle Abgabemodelle auch für andere Rauschmittel zu prüfen bzw. gegebenenfalls zu erproben und sich dabei auf gut untersuchte Substanzen zu konzentrieren. Es ist zu evaluieren, inwieweit dabei die Ziele – unter anderem Austrocknung des organisierten illegalen Drogenhandels und weiterer drogenbedingter Kriminalität, Reduktion von drogenbedingten Gesundheitsschäden, verbesserte Erreichbarkeit von Konsumierenden für Präventions-, Therapie- und Hilfeangebote sowie ein reduzierter Konsum von NPS – erreicht werden;
4. einen Gesetzentwurf zur Änderung des Betäubungsmittelgesetzes vorzulegen, der gewährleistet, dass Konsumierende von Rauschmitteln nicht mehr strafrechtlich verfolgt werden. Hierfür ist eine verbindliche „geringe Menge“ für Cannabis und für andere BtM festzuschreiben, bei deren Erwerb und Besitz im Regelfall von Strafverfolgung und Verurteilung abgesehen werden soll;
5. sich in internationalen Verhandlungen etwa zu Suchtstoffabkommen, aber auch im Rahmen der Weltgesundheitsorganisation sowie in der EU für eine Öffnung internationaler Vereinbarungen bzw. Bestimmungen einzusetzen, die neue drogenpolitische Ansätze ermöglichen und die Evaluation dieser Ansätze fördern. Das gilt analog für Verhandlungen im Europäischen Rat zur EU-Rechtsetzung;
6. in Verordnungen und Gesetzentwürfen zur Regulierung aller Rauschmittel inklusive Alkohol die spezifische Schädlichkeit für die Konsumierenden und die Gesellschaft zugrunde zu legen (z. B. Jugend- und Verbraucherschutz, Handelsverbote, Vertriebswege, Werbebeschränkungen, Besteuerung/Preisregulierung, behördliche Verantwortung etc.);

7. Maßnahmen der Schadensminderung (Harm Reduction) konsequent zu fördern und zu einer gleichberechtigten Säule der Drogenpolitik zu erheben. Dazu ist kurzfristig ein Gesetzentwurf vorzulegen, der die chemische Analyse von Drogen (Drug Checking) bundesweit ermöglicht. Es sind durch den Bund Drug-Checking-Projekte zu initiieren. In Zusammenarbeit mit den Ländern und Kommunen ist auf weitere schadensreduzierende Maßnahmen hinzuwirken, etwa den bedarfsdeckenden Betrieb von Drogenkonsumräumen, den Spritzentausch auch in Haftanstalten, die Vermeidung des sozialen Abstiegs von Abhängigen durch entsprechende Hilfeangebote sowie weitere Maßnahmen zur Reduktion von Begleiterkrankungen wie HIV- und Hepatitisinfektionen;
8. durch Änderung der Fahrerlaubnis-Verordnung (Anlage 4 Nummer 9) sicherzustellen, dass ein Entzug der Fahrerlaubnis nicht allein aufgrund des festgestellten Konsums einer illegalen Droge, sondern erst bei einer diagnostizierten Abhängigkeitserkrankung, einem Drogengebrauch in riskanten Situationen oder nach einer wiederholten „Drogenfahrt" gemäß § 24a StVG (fehlendes Trennungsvermögen zwischen Konsum und Teilnahme am Straßenverkehr) erfolgen kann. Die Regelung in § 14 Abs. 1 Satz 2 der Fahrerlaubnis-Verordnung, derzufolge die Beibringung eines ärztlichen Gutachtens angeordnet werden kann, wenn der Betroffene Betäubungsmittel nur widerrechtlich besitzt oder besessen hat, ist zu streichen.

Berlin, den 12. Mai 2016

Dr. Sahra Wagenknecht, Dr. Dietmar Bartsch und Fraktion

Begründung

Zu 1. Zweck des Betäubungsmittelgesetzes (BtMG) ist vor allem der Schutz der öffentlichen Gesundheit (u. a. in einer Entscheidung des Bundesgerichtshofs – BGH – vom 17. Oktober 1986 – 2 StR 520/86 als „Volksgesundheit“ bezeichnet). Es bestehen aber von Fachleuten vieler Berufsrichtungen erhebliche Zweifel, ob das BtMG in der heutigen Form tatsächlich in der Lage ist, die öffentliche wie die individuelle Gesundheit zu schützen. So sieht fast die Hälfte aller deutschen Strafrechtsprofessorinnen und -professoren die „dringende Notwendigkeit, die Geeignetheit, Erforderlichkeit und normative Angemessenheit des Betäubungsmittelstrafrechts zu überprüfen“ (http://schildower-kreis.de/resolution-deutscher-strafrechtsprofessorinnen-und-professoren-an-die-abgeordneten-des-deutschen-bundestages/, Abruf am 11. Mai 2016).

Die Alkoholprohibition in den USA der 1920-/30er-Jahre ist vor allem daran gescheitert, dass sie einen enormen Anstieg der Kriminalität und den Aufstieg der US-amerikanischen Mafia zur Folge hatte. Die illegale Produktion brachte zudem häufiger mangelhafte Produktqualität hervor, mehr Menschen kamen etwa durch Methanol- und andere Vergiftungen zu Schaden oder starben. Das Betäubungsmittelverbot hat vergleichbare Folgen: Die organisierte Kriminalität floriert seit vielen Jahrzehnten, Menschen kommen wegen Verunreinigungen zu Schaden, die soziale Kontrolle für einen risikobewussten Konsum fehlt. Viel zu selten werden in der Diskussion die Folgen der Drogenprohibition von den Folgen des reinen Substanzkonsums getrennt. Die Erfolge der Substitutionsbehandlung zeigen, dass die Schäden durch sozialen Abstieg, Illegalität und minderwertige Drogen die des eigentlichen Substanzkonsums deutlich übertreffen können.

Die Frage, ob die positiven Auswirkungen des Betäubungsmittelrechts die negativen überwiegen, muss daher ergebnisoffen und wissenschaftlich fundiert untersucht werden (siehe Antrag „Beabsichtigte und unbeabsichtigte Auswirkungen des Betäubungsmittelrechts überprüfen“, Bundestagsdrucksache 18/1613). Dafür ist die ganze Bandbreite an Expertinnen und Experten aus Rechtswissenschaft, Suchthilfe, Sozialarbeit, Konsumierendenverbänden, Medizin, Kriminologie, Public Health, Erziehungswissenschaft und Polizei einzubeziehen.

Zu 2. Die strafrechtliche Verfolgung von Cannabis-Konsumierenden ist unverhältnismäßig. Auch wenn Cannabis-Konsum nicht harmlos ist, gibt es grundsätzlich keinen Grund, in die persönliche Entscheidung der bzw. des Einzelnen für den Cannabis-Konsum mit der Strafandrohung bis hin zum Freiheitsentzug einzugreifen. Denn durch das Verbot können keine Gemeinwohlinteressen, die derart scharfe Maßnahmen rechtfertigen, wirksam geschützt werden.

Das Cannabis-Verbot ist zudem unzweckmäßig, da weder der Konsum noch das Angebot von Cannabis wirksam eingeschränkt werden. Um Anreize zur Absatzmaximierung zu verhindern, setzt die Fraktion DIE LINKE. auf Erlaubnis des Anbaus zum eigenen Bedarf sowie auf gemeinschaftlich geführte und nichtkommerzielle Cannabis-Clubs und Regelungen zu Werbeverboten und zur Gewährleistung des Jugend- und Verbraucherschutzes (siehe Antrag „Legalisierung von Cannabis durch Einführung von Cannabis-Clubs“, Bundestagsdrucksache 17/7196).

Zu 3. Mit der Substitutionsbehandlung mit Methadon, synthetisch hergestelltem Heroin (Diamorphin) und anderen Substanzen existiert bereits eine regulierte Abgabe von Rauschmitteln für Opiatabhängige. Der Erfolg ist deutlich: Die gesundheitlichen Schädigungen inkl. HIV-Infektionen der Abhängigen nehmen ab, viele Betroffene können ein selbstbestimmtes Leben führen, die Kriminalität wurde reduziert, das Risikobewusstsein nimmt zu. Es sind weitere regulierte Abgabemodelle zu prüfen, die es Menschen mit einer Suchterkrankung ermöglichen, der Abhängigkeit von der Drogenmafia zu entkommen, den Konsum zu kontrollieren und wieder ein selbstbestimmtes Leben aufzubauen.

Zu 4. Die Kriminalisierung von Konsumierenden hat sich als ungeeignet erwiesen, drogenassoziierte Probleme wirksam zu reduzieren. Sie bindet enorme Ressourcen und hält Menschen, die sich für Drogenkonsum entschieden haben, nicht vom Konsum ab. Für Cannabis hat das Bundesverfassungsgericht die Strafverfolgung bei Besitz einer geringen Menge im Regelfall als unverhältnismäßig und damit verfassungswidrig gewertet (vgl. Beschluss vom 09. März 1994, BVerfGE 90, 145). Portugal und andere Staaten haben mit der Entkriminalisierung von Drogenkonsumierenden hervorragende Erfahrungen gemacht: Die Konsumzahlen haben sich nicht erhöht und die drogenbedingten Todesfälle sowie konsumassoziierte Probleme wie HIV- und HCV-Infektionen konnten gesenkt werden.

Zu 5. Mit der Unterzeichnung internationaler Suchtstoffabkommen hat sich Deutschland verpflichtet, die Strategie der Drogenbekämpfung mittels Repression umzusetzen. In immer mehr Staaten – gerade in den Herstellerländern, in denen der Krieg gegen die Drogen („War on Drugs“) viele Todesopfer fordert – wird dieser Ansatz in-

zwischen infrage gestellt. Die Bundesregierung wird aufgefordert, sich aktiv dafür einzusetzen, die Suchtstoffabkommen so abzuändern, dass alternative Wege in der Drogenpolitik und ihre Evaluation gefördert werden. Dies wäre bereits bei der Sondergeneralversammlung der Vereinten Nationen zum Weltdrogenproblem (UNGASS) im April 2016 möglich gewesen.

Zu 6. Die Unterteilung in legale und illegale Drogen sagt nichts über deren Gefährlichkeit aus. Alkohol und Tabak verursachen katastrophale Schäden. Trotzdem werden beide legalen Drogen in Deutschland besonders lasch reguliert, sind besonders billig und praktisch überall erhältlich. Werbeverbote für Tabakprodukte, zu denen sich Deutschland mit dem Gesetz zum Tabak-Rahmenübereinkommens der Weltgesundheitsorganisation verpflichtet hat, wurde erst im Jahr 2016 und damit elf Jahre nach der Umsetzungsfrist in Angriff genommen. Für Alkohol gibt es nur sehr wenige gesetzliche Regelungen zu Werbebeschränkungen; in Deutschland setzt man stattdessen auf Selbstverpflichtungen der Industrie. So stehen wir absatzsteigernden Regulierungen auf der einen und strafrechtlicher Verfolgung auch von Konsumierenden auf der anderen Seite gegenüber. Eine gesundheitsbezogene Regulierung muss weggehen von dieser holzschnittartigen Einteilung und stattdessen die tatsächlichen gesundheitlichen und gesellschaftlichen Schäden der einzelnen Drogen in den Blick nehmen.

Zu 7. Der Ansatz der Harm Reduction fokussiert nicht auf die Abstinenz, sondern darauf, Folgeschäden durch Drogengebrauch zu minimieren. Das Testen von Drogen auf ihre Inhaltsstoffe (Drug Checking) verringert diese Gefahren, indem schädliche Verunreinigungen und unerwünschte Rauschmittel in den Drogen ermittelt werden. Mindestens genauso wichtig ist, dass so Konsumentengruppen, die momentan für Präventionsarbeit praktisch unzugänglich sind, erschlossen und gefährliche Entwicklungen auf dem Drogenmarkt aufgedeckt werden können (vgl. Änderungsantrag zum Haushaltsgesetz des Bundes auf Bundestagsdrucksache 18/3275). Die Bundesregierung lehnt Drug Checking ab (siehe Bundestagsdrucksache 17/7006, Position wiederholt am 11. Mai 2016 im Gesundheitsausschuss des Bundestages). Andere schadensreduzierende Maßnahmen wie zum Beispiel die Einrichtung von Drogenkonsumräumen und die Vergabe von Spritzbestecken auch in Haftanstalten tragen dazu bei, die gesundheitlichen Risiken insbesondere bei Opiatabhängigen zu reduzieren. Nachdem zum Beispiel die Substitutionstherapie mit Diamorphin und Drogenkonsumräume gegen den Widerstand von CDU/CSU eingeführt wurden, werden diese Maßnahmen nun als Erfolgsrezepte von der Bundesregierung angeführt (siehe Rede der Bundesdrogenbeauftragten Marlene Mortler bei der UNGASS-Sitzung der Vereinten Nationen im April 2016).

Zu 8. Nachdem die Null-Toleranz-Politik im Betäubungsmittelrecht als verfassungsrechtlich problematisch erkannt wurde, wurde sie umso stärker im Verkehrsrecht weiterverfolgt. Selbst Menschen, die nie unter Drogeneinfluss am Straßenverkehr teilgenommen haben, droht die Fahrerlaubnis dauerhaft entzogen zu werden. Angeblich sei es per se zweifelhaft, dass Menschen, die etwa einmal eine Partydroge konsumiert oder auch nur besessen haben, zum Führen eines Kraftfahrzeugs geeignet sind. Nur mit kostspieligen medizinischen Gutachten und weiteren Auflagen können die Betroffenen versuchen, diese Annahme zu entkräften. Es gab nie einen Nachweis, dass diese Regelungen ihrem Zweck, die Verkehrssicherheit zu erhöhen, dienlich sind (vgl. die Kleine Anfrage der Fraktion DIE LINKE. auf Bundestagsdrucksache 17/9868). Da für viele Menschen mit dem Verlust der Fahrerlaubnis ein Verlust des Arbeitsplatzes einhergehen kann, werden so in bedenklicher Leichtfertigkeit Existenzen in Gefahr gebracht. Das Nüchternheitsgebot für die Teilnahme am Straßenverkehr wird durch die geforderten Gesetzesänderungen in keiner Weise abgeschwächt.



Satz: Satzweiss.com Print, Web, Software GmbH, Mainzer Straße 116, 66121 Saarbrücken, www.satzweiss.com
Druck: Printsystem GmbH, Schafwäsche 1-3, 71296 Heimsheim, www.printsystem.de
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlag GmbH, Postfach 10 05 34, 50445 Köln, Telefon (02 21) 97 66 83 40, Fax (02 21) 97 66 83 44, www.betrifft-gesetze.de
ISSN 0722-8333